

Representasi Perempuan dalam Lembaga Legislatif di Sumatra Barat Pasca Quota 30 %

Oleh: Fatmariza

Abstract

This article discusses about representatives of women politician at legislative body in West Sumatera after stating by regulatives that women should represent 30% of members of legislative body. The result of this research indicated that general election of 2004 did not success to place 30% of women politician in legislative body. There are only about 8.3% of women politician represented in the body. In several region (kabupaten and kota) there is no political women at the legislative body. This is caused by several factors, such as statement of regulation is interpretable, domination of political men in party leadership, values of social culture are gender, bias, and internal factors of women herself.

Kata Kunci: *Representasi, Perempuan, Quota 30%*

I. PENDAHULUAN

Representasi perempuan dalam politik masih jauh dari harapan. Zahra Rahnavard sebagaimana dikutip Afshar dan Dennis dalam Kusumaningtyas (2005) mengungkapkan bahwa “*women have been in active and present, at time in large numbers then men, in our public demonstrations. But when it comes to political appointments, they are pushed aside*”. Dengan kata lain perempuan sebagai kelompok yang jumlahnya relatif besar dibandingkan laki-laki senantiasa selalu terlibat dalam upaya-upaya politik seperti “merebut kemerdekaan”, berbagai demonstrasi berskala besar dalam menumbangkan rezim yang sedang berkuasa, namun seringkali kembali terpinggirkan manakala agenda politik itu usai.

Realitas tersebut terlihat dari fakta yang menunjukkan perempuan di hampir seluruh belahan dunia tidak terwakili secara proporsional dalam politik. Perempuan menduduki hanya 14,3 persen dari keseluruhan kursi parlemen. Negara-negara Skandinavia seperti Swedia, Norwegia, memiliki tingkat keterwakilan perempuan yang paling tinggi, yaitu 40 persen, sedangkan jumlah terendah adalah negara-negara Arab sekitar 4,6

persen (International IDEA, 2002). Sehubungan dengan itu Keterwakilan perempuan secara proporsional dalam politik, khususnya pada lembaga legislatif akan sangat berpengaruh terhadap berbagai kebijakan publik yang dihasilkan. Artinya, semakin proporsional keterwakilan perempuan, akan lebih proporsional pula kebijakan yang dihasilkan menyangkut berbagai isu-isu perempuan. Seperti kebijakan tentang ketenagakerjaan, kesehatan, pendidikan, perlindungan hukum, dan politik, yang sejauh ini masih mengalami ketimpangan dan ketidakadilan bagi sebahagian besar perempuan.

Di Indonesia, fakta menunjukkan dalam berbagai aspek perempuan masih mengalami ketidakadilan, seperti data bahwa angka kematian ibu melahirkan masih tinggi, dan bahkan tertinggi di kawasan ASEAN yaitu 370/100.000 kelahiran, kasus TKW yang diperlakukan tidak adil, maupun yang menjadi korban *trafficking*, kecenderungan meningkatnya perempuan korban tindak kekerasan di tempat kerja maupun dalam rumah tangga, anak perempuan korban perkosaan, perempuan di daerah pengungsian baik karena konflik bersenjata maupun karena bencana alam, serta feminisasi kemiskinan. Semua yang buruk-buruk ini sebagaimana dinyatakan Soetjipto (2005), sebagai sisi baliknya, telah menimbulkan kesadaran tentang perlunya menyusun sebuah agenda politik yang lebih peka gender (*gender sensitive*). Artinya, kehadiran perempuan dalam bidang politik merupakan prasyarat bagi terwujudnya masyarakat yang memiliki kesetaraan dan keadilan gender

Oleh karena itu, upaya peningkatan representasi politik kaum perempuan di Indonesia merupakan kebutuhan yang mendesak. Meningkatkan representasi politik perempuan sama artinya dengan meningkatkan keefektifan mereka dalam mempengaruhi keputusan-keputusan politik yang dapat memberikan jaminan hak-hak ekonomi kelompok perempuan dan masyarakat luas, serta mengalokasikan berbagai sumber daya yang diperlukan untuk meningkatkan kualitas hidup manusia. Selain itu perlunya peningkatan keterwakilan perempuan juga didasari oleh kenyataan bahwa keterwakilan perempuan pada lembaga legislatif di Indonesia baik di tingkat nasional maupun lokal, masih sangat rendah. Hanya sekitar 9,2 persen kursi DPR Pusat dan 5,2 persen kursi DPR Propinsi, dan lebih rendah lagi pada DPRD kabupaten/kota hasil Pemilu 1999.

Asas demokrasi dalam kehidupan bernegara memberikan kemungkinan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi dalam politik. Kemungkinan berpartisipasi dalam

bidang politik tidak hanya diperuntukkan bagi warga negara laki-laki saja tetapi juga untuk warganegara perempuan. Sebagaimana dikatakan Utami (2001), kesetaraan gender merupakan salah satu aspek dalam demokratisasi, karena kesetaraan gender akan membuka peluang serta akses bagi seluruh masyarakat dari segala lapisan untuk ikut serta melaksanakan proses demokratisasi itu sendiri. Kesadaran terhadap adanya ketimpangan gender ini penting artinya dalam proses transisi demokrasi. Karena masyarakat demokratis pada umumnya meyakini bahwa representasi kepentingan suatu kelompok memiliki dua dimensi yakni: (1) para anggota kelompok itu harus hadir dalam forum pengambilan keputusan, dan (2) seluruh kepentingan mereka harus benar-benar diperhatikan. Artinya semua lembaga atau majelis yang mewakili kepentingan rakyat harus memperhatikan kepentingan seluruh konstituennya. Jumlah perempuan Indonesia lebih dari separoh jumlah penduduk negara ini. Oleh karenanya proses-proses politik pada lembaga legislatif harus benar-benar mencerminkan kepentingan dan pemikiran mereka.

Sejauh ini solusi yang dianggap efektif dalam mengatasi rendahnya keterwakilan perempuan dalam lembaga politik adalah dengan menerapkan *affirmative action* atau kebijakan strategis yang bersifat sementara. *Affirmative action* merupakan bentuk diskriminasi positif yang umumnya diterapkan untuk membuka peluang dan kesempatan *Affirmative action* lebih memberi tekanan pada *opportunity* (kesempatan). Artinya *affirmative action* harus dipahami sebagai mementingkan kualifikasi tertentu sebagai dasar pertimbangan bagi pemberian kesempatan bagi kelompok kelompok minoritas dalam suatu masyarakat, dalam hal ini adalah perempuan.

Salah satu bentuk dari *affirmative action* adalah kebijakan kuota. Kuota merupakan persentase minimal yang ditujukan untuk menjamin keseimbangan jumlah antara laki-laki dan perempuan dalam jabatan politik dan secara signifikan dapat merubah berbagai kebijakan-kebijakan politik. Menurut penelitian *International Parliamentary Union* (IPU) dalam (Soetjipto, 2005) angka signifikan (*critical numbers*) yang dapat mempengaruhi kebijakan politik adalah 30%. Angka 30% tersebut direkomendasikan oleh IPU dan PBB sebagai batas minimal kuota untuk perempuan pada lembaga-lembaga politik. Tujuan dari *affirmatif action* dalam bentuk kuota ini adalah agar tercapai angka proporsional keterwakilan perempuan dalam lembaga-lembaga strategis, terutama lembaga legislatif dan partai politik. Dengan lebih banyak

perempuan berperan dalam lembaga politik tersebut maka suara dan kepentingan perempuan akan lebih terdengar dan dapat diakomodir dalam berbagai pengambilan keputusan.

Banyak studi menunjukkan bahwa keterlibatan perempuan dalam kehidupan politik akan mempunyai banyak keuntungan bagi masyarakat. Jumlah perempuan yang memadai pada institusi pengambil keputusan akan membuat pergeseran pada cara pandang dalam menyelesaikan masalah-masalah politik dengan mengutamakan perdamaian dan cara-cara anti-kekerasan. Selain itu, akan dihasilkan pula perubahan kebijakan dan peraturan perundangan yang dapat memasukkan kebutuhan khusus perempuan. Misalnya isu kesehatan reproduksi, isu kesejahteraan keluarga, isu kepedulian terhadap anak, lansia, isu-isu kekerasan seksual. Selain itu keikutsertaan perempuan sebagai pengambil keputusan politik juga dapat mencegah terjadinya diskriminasi terhadap perempuan yang selama ini terjadi dalam masyarakat.

Melalui Pemilu tahun 2004 kebijakan *affirmatif action* dengan kuota 30% diimplementasikan. Namun hasilnya belum seperti yang diharapkan, dan bahkan ada yang cenderung menurun. Banyak faktor yang menyebabkan kondisi ini terjadi, khususnya di Sumatra Barat sebagaimana yang ditemukan dalam penelitian yang berjudul “*Partisipasi Perempuan di bidang Politik: Kajian representasi perempuan dalam lembaga legislatif di Sumatra Barat pasca kuota 30%*” yang akan dibahas dalam bagian selanjutnya.

II. METODOLOGI PENELITIAN

Artikel ini membahas sebahagian temuan penelitian yang berjudul “*Partisipasi Perempuan di bidang Politik: Kajian representasi perempuan dalam lembaga legislatif di Sumatra Barat pasca kuota 30%*”. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif analisis, karena penelitian ini berusaha untuk memperoleh gambaran yang obyektif tentang partisipasi perempuan dalam bidang politik di Sumatra Barat. Serta faktor – faktor sosio- cultural dan sosio religius, sosio ekonomi yang melatar belakangnya. Oleh karena itu penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dan kualitatif (*mixing research*).

Penelitian ini dilakukan pada 8 (delapan) Kabupaten/Kota di wilayah Provinsi Sumatra Barat. Penentuan sampel lokasi penelitian didasarkan atas pertimbangan jumlah perempuan anggota legislatif hasil PEMILU 2004, yaitu persentase tertinggi, sedang

dan rendah, sehingga lokasi penelitian adalah: Kota Bukittinggi (25 %), Kota Padang (13,33 %)

Kota Padang Panjang (5 %), Kota Pariaman (0 %), Kabupaten 50 Kota (11,43 %), Kabupaten Agam (10 %), Kabupaten Tanah Datar (5,71 %), Kabupaten Pesisir Selatan (2,5 %). Subjek penelitian adalah partai politik peserta Pemilu tahun 2004 dengan kriteria di antaranya : (1) partai lama, (2) partai baru, (3) punya calon legislatif/anggota legislatif perempuan, (4) tidak punya calon anggota legislatif /anggota legislatif perempuan.

Sedangkan responden dalam penelitian ini terdiri dari: (1) Calon anggota legislatif perempuan, (2) Anggota legislatif perempuan, (3) Pimpinan Partai Politik peserta Pemilu 2004, (4) Pimpinan KPUD, dan (5) Kepala Kantor PKB/ Linmas. Data diperoleh melalui kuesioner, wawancara, dan FGD (*Focus Group Discussion*).

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Keterwakilan yang Belum Representatif

Data hasil Pemilu tahun 2004 menunjukkan bahwa representasi perempuan pada lembaga legislatif di Sumatra Barat masih di bawah rata-rata nasional (9,2 persen), yaitu 8,03 persen, dan bahkan dilihat dari daerah kabupaten/kota masih ada lima daerah yang belum memiliki anggota legislatif perempuan. Secara lebih jelas dapat dilihat pada tabel 1.

Dari data tabel di atas dapat dilihat betapa ketimpangan proporsi pengambil keputusan di tingkat kabupaten/kota terlihat dengan nyata. Meskipun untuk sebahagian daerah persentase perempuan relatif baik, namun masih relatif banyak daerah yang keterwakilan perempuannya sangat rendah dan bahkan masih ada 5 daerah kabupaten/kota yang belum memiliki anggota legislatif perempuan. Kondisi ini akan sangat berpengaruh terhadap berbagai kebijakan dan keputusan yang dihasilkan. Dominasi laki-laki yang cenderung patriarkhis dan bias gender senantiasa akan mengabaikan isu-isu perempuan seperti kesehatan reproduksi, kekerasan seksual, kesehatan ibu dan anak, dll. Padahal sebagaimana diuraikan pada bagian terdahulu proporsionalitas keterwakilan perempuan pada lembaga legislatif akan menjamin hak dan kepentingan perempuan secara memadai.

Berdasarkan data di atas menarik untuk dikaji fenomena keterwakilan perempuan di Sumatera Barat, karena realitas tersebut adalah hasil dari implementasi kebijakan *affirmative*

Action melalui Undang-undang nomor 12 tahun 2003 tentang penetapan quota 30 persen perempuan pada lembaga legislatif yang idealnya dapat meningkatkan representasi perempuan dalam politik. Di samping itu dalam banyak hal kondisi perempuan Sumatra Barat tidak jauh berbeda dengan kondisi perempuan di daerah lainya di Indonesia. Kenyataan ini bagi perempuan Sumatera Barat patut menjadi keprihatinan bersama, karena secara ideal budaya perempuan Sumatera Barat punya posisi yang tinggi dan terhormat dalam masyarakatnya yang matrilineal. Dan bahkan secara budaya masyarakat Minangkabau adalah masyarakat yang egaliter. Artinya setiap orang dipandang sederajat. Sehingga pada masa lalu tidak sedikit perempuan yang menjadi tokoh publik yang mempunyai pengaruh besar terhadap kebijakan pemerintah, dan bahkan pada masa pemerintah kolonial muncul tokoh-tokoh perempuan, seperti Rohana Kudus, Siti Manggopoh, Rasuna Said, Rahmah El Yunusiah

Tabel 1
Anggota DPRD Propinsi, dan Kabupaten/Kota
di Sumatra Barat Hasil Pemilu 2004

No.	DAERAH	JML	TERPILIH			
			LL	%	PR	%
1	Prop. Sumbar	55	50	90,91	5	9,09
2	Kab. Agam	40	36	90	4	10
3	Kab. Pasaman	30	28	93,33	2	6,67
4	Kab. Solok	35	33	94,29	2	5,71
5	Kab. Pessel	40	39	97,50	1	2,50
6	Kab. 50 Kota	35	31	88,57	4	11,43
7	Kab.Tnh Datar	35	32	91,66	3	8,34
8	Kab,P Pariaman	35	33	94,29	2	5,71
9	Kab. SWL Sjj	25	25	100	0	0
10	Kb. Solok Sel	25	22	88	3	12
11	Kab. Pas Barat	35	35	100	0	0
12	Kab.Dharmas R	25	23	92	2	8
13	Kab. Mentawai	20	20	100	0	0
14	Kota Padang	45	39	86,67	6	13,33
15	Kota Solok	20	20	100	0	0
16	Kota S.Lunto	20	19	95	1	5
17	Kota B. Tinggi	20	15	75	5	25
18	KotaPd Panjang	20	19	95	1	5
19	KotaPy kumbuh	25	21	84	4	16
20	Kota Pariaman	20	20	100	0	0
	Jml	605	560	91,97	45	8,03

Sumber: Data KPU Sumbar 2004

B. Representasi Perempuan Menurut Pimpinan Partai Politik

Lahirnya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik telah memberikan ruangan dan streesing khusus bagi partisipasi perempuan dalam kepengurusan dalam partai politik, dengan statemen bahwa “ *kepengurusan partai politik di setiap tingkatan dipilih secara demokratis melalui forum musyawarah partai politik sesuai dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga dengan memperlihatkan kesetaraan dan keadilan gender*”. Sebagaimana diuraikan pada bagian terdahulu salah satu usaha untuk mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender adalah melalui peningkatan jumlah perempuan dalam kepengurusan parta politik.

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang pemilu ditemukan juga point penting yang tertera dalam pasalnya 65 ayat 1, yang menyatakan “*setiap partai politik peserta PEMILU dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten / Kota untuk setiap daerah pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 persen*”.

Dari kedua undang-undang yang mengatur partai politik dan Pemilu tersebut di atas tergambar jelas spirit negara secara yuridis memberikan ruang dan kesempatan kepada perempuan Indonesia untuk berartisipasi secara aktif dan secara lebih riil dalam gelanggang politik di tanah air. Perempuan diberi kesempatan yang sama dengan kaum laki-laki untuk berbuat dalam memacu gerak dinamika bangsa ke arah perwujudan masyarakat yang adil dan makmur melalui arena politik praktis.

Ketentuan ini benar-benar baru dan menarik untuk didalami bagaimana pemahaman pimpinan partai politik peserta PEMILU terhadap ketentuan ini dan bagaimana pula kebijakan yang diambil oleh pimpinan partai politik dalam rangka mengimplementasikan ketentuan ini dalam pelaksanaan PEMILU 2004 yang baru lalu.

Menurut Bapak Adrinur (Ketua Partai Demokrat, FGD di Padang Panjang) “*Pemahaman pimpinan partai politik tentang undang-undang ini sangat bervariasi karena kurangnya sosialisasi dari undang –undang ini secara utuh sampai ke pelosok daerah. Apalagi lahirnya undang-undang ini juga sangat dekat dengan pelaksanaan PEMILU 2004, sehingga banyak pimpinan partai yang tidak memahami pasal 65 tersebut, bahkan pasal ini banyak menimbulkan berbagai polemik di kalangan politisi termasuk d i kalangan perempuan itu sendiri.*

Disamping itu, Ibu Hilma Hamid (salah seorang pimpinan dari partai Golkar Sumbar) menyatakan bahwa *sebagai suatu kebijakan sebenarnya pasal 65 Undang-Undang nomor 12 tahun 2003 itu belum sempurna, karena setiap kebijakan yang ditetapkan seharusnya diikuti oleh sanksi. Sementara Undang-Undang tersebut tidak menyatakan adanya sanksi bagi partai politik peserta PEMILU yang tidak memenuhi ketentuan keterwakilan perempuan 30 persen itu. Selain dari kelemahan dari Undang-Undang itu sendiri, harus juga disadari bahwa belum banyak pimpinan partai politik yang mempunyai good will dalam memajukan dan memberdayakan perempuan. Hal ini juga ditegaskan oleh Desriyanti (caleg PPP dari Kabupaten 50 Kota) dengan pernyataan bahwa ‘ umumnya tokoh-tokoh partai belum memahami Undang-Undang No 20 tahun 2003, sehingga kebijakan yang diambil tidak sesuai dengan UU tersebut ‘ . Walaupun Undang-Undang tentang partai politik menyarankan kepengurusan partai disusun secara demokratis dan dengan memperhatikan keadilan dan kesetaraan gender, namun pada kenyataannya umumnya pimpinan partai politik didominasi oleh kaum laki-laki.*

Senada dengan pandangan di atas, ada pendapat yang menyatakan bahwa kata “*dapat*” dalam UU Nomor 12 tahun 2003 “*Banci*”. Kata ini menjadi kata kunci karena pimpinan partai menjadikannya sebagai pembenaran bila tidak terpenuhinya *quota 30 persen*, (FGD tanggal 14 September 2004 di Padang).

Ada juga pimpinan partai yang merasa bahwa kata-kata ‘ *dengan memperhatikan keterwakilain perempuan 30 persen* ’ ini sebagai suatu pernyataan yang sangat merendahkan perempuan, sebab dengan kalimat ini perempuan tidak diprioritaskan karena tidak diharuskan serta tidak ada ketegasan. (Januarti dari PDK , FGD , Tanggal 25 September 2004). Oleh karena itu pimpinan partai Bintang Reformasi (FGD Padang Panjang) menyatakan :*Pemberdayaan perempuan dalam legislatif tidak harus dibuat quota 30 persen, karena bisa mengurangi kesempatan bagi perempuan untuk berpartisipasi dalam bidang politik*

Mengingat kondisi yang demikian ada pimpinan partai yang mengusulkan agar “ *Undang–Undang nomer 12 tahun 2003 itu ditinjau kembali memperbaiki implementasinya pada PEMILU 2009 yang akan datang, sehingga sosialisasi ke berbagai strata kehidupan masyarakat dapat dilaksanakan untuk mendapat pemahaman yang utuh di kalangan pimpinan partai politik peserta PEMILU.* (wawancara, KPUD Agam tanggal 2 Oktober 2004 dan Kota Padang Panjang tanggal 18 September 2004).

Malah upaya untuk mengimplemetasikan ketentuan quota 30 persen untuk perempuan dalam PEMILU 2004 banyak mendapat dukungan dari Ketua KPUD baik di tingkat Propinsi maupun di Kabupaten/Kota. Ketua KPUD mengambil tindakan dengan cara mengembalikan usulan calon anggota legislatif kepada pimpinan partai yang tidak mengajukan calon perempuan sesuai quota. Tindakan ketua KPUD yang demikian dapat “memaksa” Ketua partai politik untuk memasukkan perempuan dalam usulan calon anggota legislatifnya. (Wawancara dengan ketua KPUD Kota Padang Panjang, Kota Pariaman, dan Kabupaten Agam) . Misalnya apa yang dikemukakan oleh Ketua KPUD Kabupaten Agam “ *Setelah masa akhir pendaftaran diperoleh jumlah calon secara totalitas sebanyak 387 orang dari 22 partai politik yang mencalonkan caleg. Dari totalitas itu terdapat jumlah caleg perempuan sebanyak 80 orang (20,67 %) dari seluruh caleg yang diajukan. Bila dilihat lebih mendalam lagi ke dalam setiap partai politik tidak ditemukan satu pun partai politik peserta Pemilu 2004 yang memenuhi quota 30 persen keterwakilan perempuan. Sesuai dengan Surat Keputusan KPU Kabupaten Agam No 675 tahun 2003 KPU Agam mengumumkan melalui media massa tentang persentase keterwakilan perempuan dan menyurati setiap partai politik peserta pemilu agar memperhatikan keterwakilan perempuan pada tahap perbaikan. Setelah dilakukan verifikasi administrasi diperoleh kuantitas caleg sebanyak 381 orang. Dari 381 orang tersebut terdapat peningkatan jumlah calon perempuan menjadi 95 orang (24, 93 %). Pada proses akhir penetapan calon oleh KPUD Kabupaten Agam ditetapkan sebanyak 355 calon anggota legislatif. Dari jumlah calon yang ditetapkan tersebut hanya 84 orang (23,66 %) caleg perempuan yang dinyatakan memenuhi syarat. (Wawancara dengan KPUD Kabupaten Agam, tanggal 3 Nopember 2004).*

Untuk memenuhi ketentuan undang-undang tersebut maka pimpinan partai terutama partai-partai yang masih baru harus merekrut perempuan sebagai anggota/pengurus partai dan sekaligus juga diusulkan untuk menjadi calon anggota legislatif. Hanya saja rekrutmen anggota ini tidak dilakukan secara selektif. Dari hasil wawancara dengan beberapa pimpinan partai dinyatakan bahwa mereka mengajak para perempuan (saudara atau famili ataupun kenalannya untuk masuk ke dalam suatu partai dan dijadikan caleg dari partai tersebut. “*Kita menggunakan tangguak rapek untuk merekrut perempuan menjadi anggota partai dan caleg dari partai*

dengan prinsip Pemilu badunsanak. (FGD di Padang Panjang, 18 September 2004)

Sekaitan dengan pengembalian daftar caleg tersebut, salah seorang pimpinan partai menyatakan bahwa: *“Sebagai partai baru kami mengalami kesulitan untuk merekrut caleg perempuan. Caleg yang kami ajukan ke KPUD pada tahap pertama ditolak, karena belum memenuhi quota 30 persen perempuan. Akhirnya kami dapat memenuhinya dengan komposisi 4 perempuan dari 11 caleg yang kami ajukan”,* (Pimpinan PNI Marhaen Padang) Hal yang sama juga dikemukakan oleh ketua partai PNBK, dan ketua partai PKPB bahwa *“pada tahap awal hanya 7 orang perempuan dari 24 yang diusulkan, kemudian tahap kedua ditambah jadi 10 orang. Banyak wanita berkualitas yang bisa jadi caleg tapi suami mereka tak mengizinkan, tidak berani, dan ilmu berpolitik wanita masih rendah, serta penyusunan nomor urut masih ada KKN”* (FGD, 14 September 2004 di Padang). .

Lebih lanjut Amir Syahieb Arsyilan dari PNI Marheinis menyatakan *“ secara kuantitas perempuan memang lebih banyak dibanding laki-laki, tapi yang berminat terjun ke politik tidak seberapa. Hal ini semakin dipersulit dengan aturan dan pola baru dalam Pemilu 2004. Tentu tidak mudah bagi perempuan menembusnya. Apalagi keterlibatan dalam partai sangat dipengaruhi oleh dana, seperti membuat pamflet, brosur, kampanye dan lain-lain. Tanpa dana yang cukup dan memadai mustahil bisa ikut secara total di partai* (wawancara tanggal 7 Oktober 2004 di Bukittinggi). Terkait dengan dana salah seorang caleg (tidak terpilih) dari PPP Kota Pariaman menuturkan: *“Saya sudah lama berkiprah di berbagai organisasi sosial dan banyak terlibat untuk masyarakat. Saya diminta bersedia jadi caleg, hanya saja saya tidak punya cukup uang untuk kampanye, seperti harus beli baju kaus, topi, slendang, bendera yang biayanya cukup tinggi. Akhirnya saya dibantu ketua partai tapi tentu saya tidak bisa maksimal berkampanye”,*

Sementara pada partai yang sudah lama penentuan calon anggota legislatif ini sangat selektif. Menurut Mardawati (dari Partai Golkar), *“pengurus partai sangat memperhatikan kualitas caleg. Untuk keterakilan perempuan di legislatif tidak banyak melibatkan perempuan itu sendiri, tetapi ditentukan oleh panitia yang terdiri dari Ketua dan sekretaris partai.* (wawancara tanggal 25 September 2004 , di Kabupaten 50 Kota). Partai Golkar mensyaratkan untuk dapat dijadikan caleg seseorang harus sudah aktif di partai selama lima tahun dan juga memegang posisi sebagai

pengurus, Oleh karena itu ditemukan juga beberapa pengurus dan aktivis dari partai Golkar ini beralih ke partai baru, karena meskipun mereka telah cukup lama bergabung dalam berbagai kegiatan pada Partai Golkar, namun mereka belum ditawarkan untuk menjadi caleg, sementara pada partai yang baru seperti partai Patriot Pancasila, langsung dijadikan caleg dari partai tersebut (Nisrayanti, wawancara tanggal 25 September 2004 di Kabupaten 50 Kota).

Disamping itu PDIP menerapkan prinsip bahwa untuk menjadi calon anggota legislatif ditentukan oleh lamanya seseorang terlibat dalam suatu partai, kegiatan di partai, pendidikan, jabatan dan aktivitas di masyarakat. (wawancara dengan Herita Dahlan, tanggal 25 di Kabupaten 50 Kota).

Ditemukan banyak caleg perempuan terutama pada partai-partai lama (Partai Golkar, PDIP, PPP, PAN) yang mengeluh karena mereka ditempatkan pada nomor urut yang di bawah atau dengan istilah yang populer sebagai “*nomor sepatu*”. Pada partai baru, relatif banyak perempuan ditempatkan pada nomor urut 2 dan 3. Tetapi mereka tidak terpilih, karena partai mereka tidak memperoleh kursi. Kalaupun ada yang terpilih pada umumnya hanya nomor urut 1 yang lolos, dan pasti laki-laki (pimpinan partai).

Lain lagi kebijakan rekrutmen caleg dari PKS. Sebelum menjadi caleg dilakukan terlebih dahulu “pemilu internal partai, fit and propertest, kredibilitas, dan kemampuan meyakinkan konstituen”. Selain itu, penentuan nomor urut caleg diputuskan bersama dalam musyawarah majelis pertimbangan partai, yang di dalamnya ada wakil perempuan sebagai unsur pimpinan. Karena itu salah seorang caleg dari PKS menyatakan “*sistem yang dipakai sekarang menguntungkan bagi saya, karena di PKS dari 5 caleg perempuan, 3 berada di nomor 1, dan 2*”, (FGD, 14 September 2004 di Padang).

Dari data di atas dapat dikemukakan beberapa hal; *Pertama*, secara formal pimpinan partai dapat menerima quota 30 persen perempuan sesuai Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003. Akan tetapi dalam implementasinya quota 30 persen baru diterima dan dipahami untuk caleg, bukan dipersiapkan untuk mencapai quota 30 persen anggota legislatif. Hal ini ditunjukkan dengan sedikitnya caleg perempuan yang diletakkan pada nomor urut awal. Selain itu untuk sebahagian besar partai keputusan tentang nomor urut caleg ada di tangan ketua dan sekretaris partai, sehingga sangat kecil kemungkinan perempuan mendapat nomor jadi karena perempuan

tidak menduduki posisi kunci dalam partai. Kecuali pada beberapa partai seperti PBB yang merekomendasikan bahwa setiap empat daerah pemilihan salah satunya harus caleg perempuan pada nomor urut 1. Demikian juga dengan PKS yang memutuskan nomor urut caleg secara bersama di dalam musyawarah majelis pertimbangan, di mana satu dari empat anggota majelis adalah perempuan.

Kedua, pemahaman keliru yang “disengaja” juga bersumber dari rumusan undang-undang yang tidak tegas, “banci”, “bersayap”, dan tanpa adanya sanksi juga turut memberi peluang kepada pimpinan partai untuk menjustifikasi tidak terpenuhinya quota 30 persen perempuan dari partai yang mereka pimpin.

Ketiga, adanya “keharusan” memenuhi quota 30 persen perempuan dalam daftar caleg yang diusulkan partai politik oleh KPUD, yaitu dengan mengembalikan daftar caleg yang belum memenuhi quota 30 persen, menyebabkan partai politik memasukkan perempuan sebagai caleg hanya sekedar melengkapi syarat pendaftaran caleg, sehingga tidak jarang caleg yang disusulkan asal jadi yang dalam istilah mereka disebut “*tangguk rapak*”. Selain itu, karena disusulkan, maka caleg tambahan pada umumnya diletakkan pada nomor urut akhir daftar caleg.

Keempat, partai-partai baru peserta pemilu kesulitan untuk mendapatkan caleg perempuan yang berkualitas. Di samping karena waktu yang terbatas, juga karena masih cukup banyak kendala bagi perempuan (pemula) untuk terjun ke bidang politik seperti nilai sosial budaya yang patriarkhis, izin suami, pengetahuan/wawasan politik minim, kurang berani, dan kurang percaya diri, serta keterbatasan dana.

IV. SIMPULAN

Rumusan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang ketentuan quota 30% bagi caleg perempuan masih rancu, sehingga dapat ditafsirkan sesuai dengan kemauan pimpinan partai politik. Kondisi ini secara signifikan tidak menguntungkan bagi upaya peningkatan representasi perempuan. Selain itu kondisi sosial budaya, dan psikologis yang masih sangat kuat menganggap perempuan hanya sebagai ibu rumah tangga dengan ideologi pembagian peran publik dan domestik juga masih menjadi kendala perempuan untuk berkiprah di dunia politik. Birokrat partai yang didominasi oleh laki-laki cenderung tidak memberi peluang kepada perempuan dalam penetapan nomor urut caleg. Penetapan nomor urut ditentukan oleh pimpinan partai yang pada umumnya laki-laki.

Faktor internal perempuan itu sendiri terkait dengan kualitas SDM, pengetahuan, kecakapan berorganisasi, pendidikan, sikap mental, dan pemahaman tentang hak-hak politik yang masih rendah juga menjadi kendala tersendiri untuk peningkatan representasi perempuan pada lembaga legislatif.

Daftar Kepustakaan

- International IDEA. 2002. *Penilaian Demokrasi Di Indonesia*
- Kusumaningtyas. AD. 2005. "Perempuan dalam Partai-partai Politik Islam Peserta Pemilu 2004: Representasi dan Pandangan Politik". Makalah dalam *Seminar HUT 15 Tahun Kajian Wanita UI* tanggal 7-10 Desember 2005 di Jakarta.
- Soetjipto, Ani Widayani. 2005. *Politik Perempuan Bukan Gerhana*. Jakarta: Kompas
- Utami, Santi Wijaya Hesti. 2001. "Kesetaraan Gender, Langkah Menuju Demokratisasi Desa" dalam IP4-LAPPERA. *Perempuan Dalam Pusaran Demokrasi*. Yogyakarta: IP4-LAPPERA dan Asia Foundation
- CEDAW dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu